

学びのスイッチ

— 男女共同参画 A to Z —

このコーナーでは、男女共同参画に関する基本的な情報をお伝えします。2022年度は、さまざまな調査の中から“気になる”数字に注目し、背景にある課題を掘り下げたり、課題解決に向けた活動に光を当てていきます。

ジェンダー課題 — この数字に注目

53.4% — 個別避難計画を活用した訓練を未検討の市町村割合

九州大学男女共同参画推進室 准教授 ^{すぎもと}杉本 めぐみ

■努力義務を定められた「個別避難計画」とは

国は2021年、災害対策基本法を改正し、自力避難が難しく特に配慮が必要な方のための「個別避難計画」を自治体がつくるよう、努力義務を定めました。「個別避難計画」とは、避難行動要支援者ごとに作成する避難支援のための計画のことです。2011年東日本大震災で障がい者死亡率は、住民全体の死亡率の2.5倍のデータもあり、2014年災害対策基本法で、避難行動要支援者の避難を迅速・円滑に進め、命の危険から守る支援制度が開始しました。避難行動要支援者は、災害時に自力での避難が難しく、第三者の手助けが必要な高齢者、障害者、難病患者、乳幼児、妊産婦、外国人などのいわゆる「災害弱者」を指します。SDGsが目指す「誰ひとり取り残さない」という目標を、具体的に自治体が個々に合わせて計画を立て、地域で取り組むことを意味します。

■絵に描いた餅になっていないか「個別避難計画」

2022年総務省と消防庁が個別避難計画の作成等の取組状況について調査を実施しました。全国の自治体の100%が要支援者の名簿をすでに作成しており(4月)、個別避難計画の取組を進めているのは1月時点で89.2%でした。ところが、個別避難計画を活用した訓練を検討していない自治体は半数以上の53.4%だったのです。せっかくの計

画が本当に実行できるのか、確認せずに絵に描いた餅となっているのです。

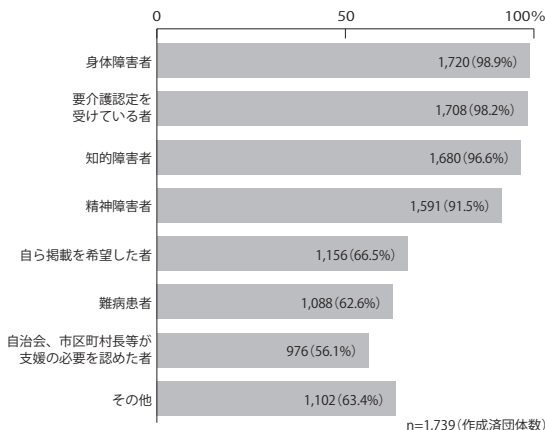
では、自治体は何に困っているのでしょうか。福岡県の全自治体60市町村にNHKが2022年6月個別避難計画の進捗状況を確認しました。およそ8割の自治体が「思うように進んでいない」などと答えたのです。助けに行く人や避難ルートを決めるのに時間がかかる、マンパワーが足りない等が理由です。さらにほとんどの自治体で妊産婦についての計画がないことが明らかになりました。

■事前周知で妊産婦を守れ

震災から10年でやっと要支援者を公助で支援する体制が個別避難計画によって一歩進んだ一方、いわゆる「災害弱者」の区分が一歩後退した感があります。妊産婦も要配慮者なのですが、自力で避難できることなどを理由に避難の支援対象には実質的になっていないのです。

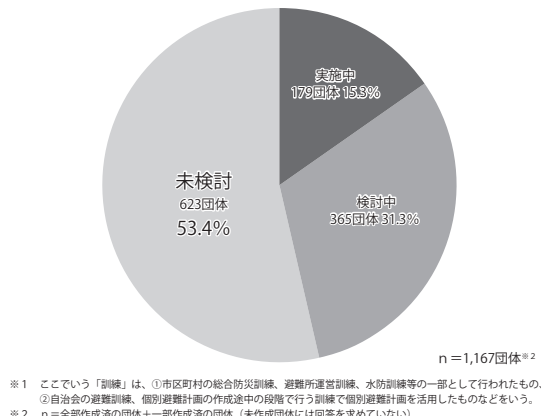
2016年熊本地震では車中泊中に切迫早産した女性が、まもなく敗血症で死亡し、その新生児も真菌で亡くなっています。2017年九州北部豪雨でも妊婦の女性が避難できずに亡くなりました。妊婦の場合、胎児も含め2人の命が犠牲になることを意味します。高齢者や障害者等の主要な支援対象から妊産婦が漏れることで、さらに女性支援が後回しになることを意味しています。

〈図1〉地域防災計画に定める名簿掲載者の範囲



出所：総務省「避難行動要支援者名簿及び個別避難計画の策定等に係る取組状況の調査結果」(2022)より編集部作成。

〈図2〉個別避難計画を活用した訓練^{※1}



※1 ここでの「訓練」は、①市区町村の総合防災訓練、避難所運営訓練、水防訓練等の一部として行われたもの、②自治会の避難訓練、個別避難計画の作成途中の段階で行う訓練で個別避難計画を活用したものをいう。
 ※2 n=全部作成済の団体+一部作成済の団体（未作成団体には回答を求めている）

また、私の研究対象の九州には母子専用の福祉避難所がない自治体も多く、あってもどこにあるのか市民への周知も不足しています。さらに「妊婦検診でも言われたことがない」と妊産婦ご自身が「災害弱者」だとは知らないことも多いのです。また、里帰り出産などで妊婦の所在を自治体が把握しにくいということもあります。

要支援者リストに入れられないなら、妊婦健診等の機会に、高齢者などと同様に警戒レベル3で近くの母子避難所へ自力避難の告知を徹底しておけば、マンパワーを高齢者などの要支援者対応に集中することができます。災害弱者への公助による避難支援は緒についたばかりです。

■性被害の予防と多様性に配慮した避難所を

災害時に一般の避難所で性被害が起こりやすい状況があり、最近では自治体の担当者の意識も高まり、予防啓発ポスターが避難所などに貼られることも多くなりました。けれども、新型コロナウイルス感染症対策で推奨されている分散避難については、避難先で起こる性被害を心配しています。男性の防災専門家は分散避難先について、選択肢の比重を考えずに知人の家などと列挙しますが、知人の家は特に配慮が必要なのです。私がホテルなどの宿泊施設を一押しするのはそのためです。

コロナ禍で災害時の避難先に妊産婦や1歳未満

の幼児など要配慮避難者等宿泊施設利用に補助金を出す自治体が増えてきました。2020年7月豪雨で福岡県大牟田市が市内に限定せず、被災者に隣県を含めたホテルなどでの避難の宿泊費支援を認めたのは、画期的な出来事でした。

Beyond Corona は、妊産婦や母子等の避難先は体育館などではなく早めに自力で宿泊施設へ、被災後もホテル等での避難所生活が一般的になることも期待しています。さらに同性カップルが「避難所で家族としてすごせるか不安」等から避難所へ逃げるのをためらわないよう、LGBTQ等の性的少数者の不安を解消し、配慮した防災計画の策定や取組も求められています。

ちょっと深ぼり

- 総務省「避難行動要支援者名簿及び個別避難計画の作成等に係る取組状況の調査結果」(2022年6月28日)
https://www.soumu.go.jp/main_content/000822486.pdf
- 内閣府「災害対応力を強化する女性の視点～男女共同参画の視点からの防災・復興ガイドライン～」
<https://www.gender.go.jp/policy/saigai/fukkou/guideline.html>

杉本めぐみ：九州大学男女共同参画推進室准教授。地球環境学博士。専門は災害リスクマネジメント、防災教育。2004年スマトラ津波の災害対応の専門家として在インドネシア日本国大使館経済班に赴任以降、アメリカ、イタリア、ミャンマー、台湾など海外の避難所を調査した知見をもつ。